Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2016–2017

34 464 Voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 5 oktober 2016

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.
Onder het voorbehoud dat de initiatiefneemster op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I	**ALGEMEEN DEEL**	**1**
1.	Aanleiding	1
2.	Motivering	4
3.	«Zondagsrust» en «openbare rust«	8
4.	Juridische randvoorwaarden	9
5.	Gemeentelijke bevoegdheden na intrekking van de Zondagswet	10
II	**ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**	**11**

I ALGEMEEN DEEL

1. Aanleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet. Graag willen deze leden de initiatiefnemer enkele vragen stellen.

kst-34464-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet. De aan het woord zijnde leden delen het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat het niet aan de wetgever is om de zondagsrust te waarborgen. Ook wat betreft deze leden mag derhalve de Zondagswet worden ingetrokken.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet van het lid Koşer Kaya tot intrekking van de Zondagswet en hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel tot intrekking van de Zondagswet. Deze leden zijn van mening, dat de openbare rust op zondag een verworvenheid is van de Nederlandse samenleving. Met de Raad van State onderschrijven deze leden de opvatting, dat de Zondagswet tot op zekere hoogte verzekert dat op een vaste dag in de week een moment van rust en ruimte voor ontspanning is gewaarborgd, ook voor diegenen die hieraan geen religieuze motieven verbinden.

De leden van de D66-fractie kunnen zich goed vinden in het wetsvoorstel. Het geeft een juiste toepassing aan het beginsel van scheiding van kerk en staat, zoals deze leden dat voorstaan, en het laat voldoende ruimte aan gemeenten om regels te stellen met betrekking tot het niveau van openbare rust dat plaatselijk noodzakelijk wordt geacht.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij vinden dat de samenleving baat heeft bij een collectief afgesproken rustdag op zondag, als medicijn tegen de 24/7-economie en ter voorkoming van sociaaleconomische druk op werknemers om 24/7 beschikbaar te zijn. Zij menen dat de bestaande Zondagswet daaraan bijdraagt. De wet bevat bovendien waarborgen om de godsdienstoefening te beschermen. Zij vinden dat de Zondagswet mede borgt dat bijvoorbeeld kerken in vrijheid en ongehinderd diensten kunnen beleggen. De wet biedt verder handvatten om lokaal een balans te zoeken tussen soms tegenstrijdige belangen. De Zondagswet draagt daarmee bij aan de maatschappelijke vrede en aan ruimte voor een aanpak die lokaal passend is. Zij begrijpen daarom niet waarin de noodzaak is gelegen de Zondagswet in te trekken en constateren samen met de Raad van State dat een dragende motivering daarvoor ontbreekt.
De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat er heel veel gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om in consultatie te reageren op het wetsvoorstel met gelijke strekking dat de regering heeft ingediend. Heeft de initiatiefneemster overwogen om haar wetsvoorstel ook in consultatie te leggen of beschikbaar te maken voor reacties via een website, zoals wel vaker gebeurd met initiatiefwetgeving? Waarom heeft ze daar niet voor gekozen? Deze leden constateren dat van de 8300 personen en organisaties die gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om te reageren er 8250 negatief zijn over het wetsvoorstel van de initiatiefneemster. Wil de initiatiefneemster puntsgewijs op de in deze consultatie naar voren gebrachte bezwaren reageren, voor zover zij ook van toepassing zijn op haar wetsvoorstel?
De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in de eerder genoemde consultatie een aantal argumenten voor het behouden van de Zondagswet naar voren zijn gebracht en willen daar graag aanvullend een specifieke reactie op vragen van de initiatiefneemster. In heel veel reacties in de internetconsultatie wordt als argument voor afwijzing genoemd dat intrekking van de Zondagswet ertoe leidt dat er geen vast (collectief) moment van rust meer zal zijn, terwijl het voor ieder mens nodig is, al dan niet in sociale verbanden, tot rust te komen. Ook wordt aangegeven dat

de participatiemaatschappij vraagt om een moment om tot rust te komen, in plaats van alle dagen van de week zonder rustmoment door te moeten gaan. Is de initiatiefneemster het met dit uitgangspunt van de respondenten eens? Deelt de initiatiefneemster de opvatting dat politiek-maatschappelijke consensus nodig is over de te verkiezen dag om enige rust aan te brengen in het economische leven en dat de zondag daarvoor tenminste praktisch en cultuur-historisch de meest aangewezen dag is? Zo nee, wat is dan wel de visie van initiatiefneemster op de wenselijkheid van vaste momenten van rust?
Voor veel respondenten zijn mogelijke economische en arbeidsrelationele consequenties reden om zich tegen dit voorstel uit te spreken, zo constateren de leden van de fractie van de ChristenUnie. Kan de initiatiefneemster daarop reageren? In de consultatie wordt verder door velen betoogd dat de Zondagswet een goed evenwicht vindt tussen de diverse wensen en belangen in de Nederlandse samenleving. Waarom deelt de initiatiefneemster deze opvatting niet? Deelt de initiatiefneemster wel de analyse dat met dit wetsvoorstel concurrentie tussen gemeenten dreigt, en dat kleinere, armere gemeenten uit angst voor vertrek van investeerders als winkelketens en supermarkten, geen gebruik zullen maken van de mogelijkheden die ze straks decentraal krijgen uit angst hun investeringsklimaat aan te tasten, zoals sommige respondenten naar voren hebben gebracht? Waarom wel of niet?

De leden van de SGP-fractie delen het uitgangspunt van de indiener van dit wetsvoorstel niet dat het gewenst is de Zondagswet in te trekken. Zij zijn van mening dat de bescherming van de openbare rust op zondag en de bescherming van de erediensten een belangrijke waarde vertegenwoordigen die in de wetgeving tot uitdrukking hoort te komen. Deze collectieve waarde komt voort uit de joods-christelijke traditie, maar wordt ook door zeer velen met andere (geloofs-)opvattingen gedeeld. Niet in het minst door mensen die bijvoorbeeld in stadscentra wonen waar zoveel evenementen worden georganiseerd dat er feitelijk vrijwel geen (openbare) rust is. Zou het handhaven van een collectief rustmoment niet ten goede kunnen komen aan mensen persoonlijk en aan de samenleving als geheel?
In de praktijk zijn er eigenlijk in de uitvoering geen problemen geconstateerd. Bovendien wordt de wet door velen in de samenleving en door een behoorlijk aantal gemeenten op prijs gesteld en gewaardeerd. Is het dan wel gewenst om de wet te schrappen? Wat is het praktisch nut hiervan? Gemeenten die activiteiten op zondag willen, kunnen hier toestemming voor geven. Waarom is het dan toch nodig om deze wet te laten vervallen?
Maar zelfs als het uitgangspunt van de indiener gevolgd wordt is het wetsvoorstel geen logisch geheel. De vrijheid van gemeenten wordt immers onnodig ingeperkt. In dat verband vragen deze leden zich af waar deze houding richting gemeenten uit voortkomt?
De indiener wil – in tegenstelling tot de regering – uitdrukkelijk geen bevoegdheid voor gemeenten om maatregelen te treffen voor het wegnemen van beletselen voor de openbare rust op zondagen. De leden van de SGP-fractie vragen zich af wat er precies tegen een dergelijke bevoegdheid voor gemeentebesturen is? Past dit niet juist heel goed bij de beleidskeuze voor decentralisatie op veel terreinen? Zijn gemeentebesturen volgens de indiener niet in staat om een eigen afweging te maken, gezien de wensen en belangen die in hun gemeente spelen? Is de gemeentelijke autonomie dan toch geen echte doelstelling?

2. Motivering

Naar aanleiding van de aanvaarde motie Schouw en Taverne uit 2012 (TK 33 400-VII, nr. 23) stelt de initiatiefnemer voor de Zondagswet in te trekken, merken de leden van de VVD-fractie op. Ook de regering heeft ter zake een wetsvoorstel ingediend (TK 34 529). Hoe verhoudt het initiatiefwetsvoorstel zich tot het voorstel van de regering ter uitvoering van de hiervoor genoemde motie, zo vragen de leden van de VVD-fractie.
Aan het voorstel ligt ten grondslag, zo begrijpen de leden van de VVD-fractie, dat het niet tot de taken van de overheid behoort om maatregelen te nemen met betrekking tot godsdienstige aangelegenheden als de «viering van de zondag» en de verzekering van de «zondagsrust». Dat verdraagt zich, volgens de initiatiefnemer, niet met het beginsel van scheiding van kerk en staat, en kan ook een schending van het recht op gelijke behandeling van verschillende godsdiensten en levensovertuigingen opleveren. De initiatiefnemer wil berei-ken dat na intrekking van de Zondagswet gemeentebesturen niet zonder meer bevoegd worden tot het nemen van alle maatregelen die nu bij en krachtens de Zondagswet genomen zijn, en kunnen worden genomen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat wordt bedoeld met de zinsnede «kan ook een schending van het recht op gelijke behandeling van verschillende godsdiensten en levensovertuigingen opleveren». Voorts vragen zij zich af wat wordt bedoeld met de zinsnede «niet zonder meer»? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de initiatiefneemster vanwege het feit dat uit het in consultatie gebrachte wetsvoorstel van de regering bleek dat dat «in belangrijke mate een andere strekking heeft dan» haar wetsvoorstel, zij haar eigen wetsvoorstel heeft ingediend. Waarom heeft de initiatiefneemster de uitwerking van de motie Schouw/Taverne in het wetsvoorstel van de regering niet afgewacht alvorens zij zelf haar wetsvoorstel indiende?
De initiatiefneemster is van mening dat het regeringswetvoorstel vooral gemotiveerd wordt door «het bevoegd maken van gemeentebesturen op het terrein dat thans door de Zondagswet gereguleerd wordt». De initiatiefneemster heeft een andere motivering die – zo vatten de leden van de PvdA-fractie het samen – gebaseerd is op de overtuiging dat de overheid niet tot taak heeft maatregelen te nemen met betrekking tot godsdienstige aangelegenheden zoals de verzekering van de zondagsrust. Hoewel er verschil moge zijn in de motivering van beide wetsvoorstellen, constateren de leden van de PvdA-fractie ook dat de inhoud van beide ingediende wetsvoorstellen grotendeels overeenkomen. Beide wetsvoorstellen trekken de Zondagswet in en beide wetsvoorstellen voegen een artikel 146 aan de Gemeentewet toe waarin staat dat gemeenten geen beperkingen mogen stellen aan «sportbeoefening of andere vormen van ontspanning» die geen openbare vermakelijkheid vormen. Kan de initiatiefneemster aangeven waarin de inhoud van beide wetsteksten – los van de memorie van toelichting – in essentie of detail verschilt? En gaan die verschillen in de werking van beide wetten in de praktijk verschillen leiden? Zo ja, welke verschillen? Is bijvoorbeeld het verschil in formulering van artikel 146 Gemeentewet ten aanzien van het begrip «openbare vermakelijkheden», mede in het licht van het lid 3 bij dat artikel van het regeringswetsvoorstel, relevant? Zo ja, waarom en in welke mate? Voorts valt het de leden van de PvdA-fractie op dat waar het regeringsvoorstel stelt dat er geen beletselen mogen worden gesteld op zondagen, de initiatiefneemster het over «een godsdienstige rustdag of feestdag» heeft. Biedt het regeringsvoorstel ruimte om op andere dagen dan zondagen wel beletselen op te werpen? Zo ja, waar blijkt dat uit?

Deelt de indienster de mening van de aan het woord zijnde leden het dat het feit dat er twee wetsvoorstellen over hetzelfde onderwerp voorliggen niet door de inhoud van die wetten wordt gerechtvaardigd? Is de initiatiefneemster bereid om met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overleg te treden om tot één wetsvoorstel te komen? Zo nee, waarom deelt zij die mening niet? En zo, nee kan de initiatiefneemster de leden van de PvdA-fractie uitleggen waarom deze leden wel voor haar wetsvoorstel zouden moeten stemmen en niet voor dat van de regering?
Heeft de initiatiefneemster haar wetsvoorstel in internet- of andere consultatie gebracht? Of heeft de initiatiefneemster aan betrokken organisaties zoals de VNG, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, het Interkerkelijk Contact in Overheidszaken, het Breed beraad van protestantse kerken of andere organisaties om een reactie op haar wetsvoorstel gevraagd? Zo ja, wat waren de reacties op het voorliggend wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet en is de initiatiefneemster bereid dit alsnog te doen?

De leden van de SP-fractie de begrijpen dat er twee voorstellen voorliggen voor het intrekken van de Zondagswet. De genoemde leden lezen in de memorie van toelichting dat gekozen is om de beide wetsvoorstellen te handhaven, omdat de overwegingen om de wet in te trekken in beide voorstellen verschillen. De leden van de fractie van de SP zien dit graag nader toegelicht. Deze genoemde leden lezen dat initiatiefneemster voort gaat met haar wet vanwege de principiële overweging dat kerk en staat gescheiden dienen te zijn. Zij stelt dat haar wet daarmee beperkender is voor gemeentebesturen omtrent maatregelen in de publieke ruimte op een rustdag.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster nader toe te lichten, hoe het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de motie-Schouw/Taverne (33 400 VII, nr. 23). Deze leden vragen de initiatiefneemster met name in te gaan op de in de motie neergelegde mening, «dat het niet nodig is, de zondagsrust wettelijk te regelen, maar dat het aan gemeenten is om in hun algemene plaatselijke verordeningen al dan niet bepalingen inzake de zondagsrust op te nemen».
Kan de initiatiefneemster aangeven, waarom aan de intrekking van de Zondagswet anders dat de Minister van BZK concludeerde, prioriteit moet worden toegekend?
De initiatiefneemster geeft aan, dat aan het wetsvoorstel een principiële gedachte ten grondslag ligt met betrekking tot de taken van de overheid, welke betrekking heeft op het beginsel van de scheiding van kerk en staat en gelijke behandeling van kerkgenootschappen. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster haar opvatting over de scheiding van kerk en staat nader toe te lichten. Deze leden zijn van mening, dat scheiding van kerk en staat betekent dat de overheid ruimte biedt aan pluriformiteit.
De leden van de CDA-fractie hebben de indruk, dat het voorliggende wetsvoorstel niet zozeer gericht is op het oplossen van daadwerkelijke en grote maatschappelijke problemen of spanningen, maar lijkt te worden ingegeven door de gedachte dat religie en haar uitingen uitsluitend thuishoren in het privédomein en daarom uit het publieke domein zouden moeten worden geweerd. Kan de initiatiefneemster aangeven welke grote problemen of spanningen in de samenleving worden opgelost met de door haar voorgestelde intrekking van de Zondagswet?
De initiatiefneemster benadrukt dat haar principiële gedachte met betrekking tot de taken van de overheid zowel geldt voor de overheid op rijksniveau als voor medeoverheden (nader rapport, blz. 4). Hoe verhoudt deze stelling zich tot de motie-Schouw/Taverne (33 400 VII, nr. 23), die uitspreekt «dat het aan gemeenten is om in hun algemene plaatselijke

verordeningen al dan niet bepalingen inzake de zondagsrust op te nemen»?

De initiatiefneemster neemt uitdrukkelijk afstand van de beweegredenen van de huidige Zondagswet. Doelt de initiatiefneemster hierbij op het wegnemen van beletselen die aan viering van de zondag en een aantal christelijke feestdagen in de weg kunnen staan, en het verzekeren van de openbare rust op die dagen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zo ja, moet als beweegreden van het voorliggende wetsvoorstel worden begrepen: het opwerpen van beletselen die aan de viering van de zondag en een aantal christelijke feestdagen in de weg kunnen staan?

De leden van de CDA-fractie constateren, dat de initiatiefneemster zich op voorhand ontslagen acht van de plicht om vragen te beantwoorden over nut en noodzaak van het handhaven of intrekken van de Zondagswet, nu zij de stelling betrekt, dat aan het wetsvoorstel een principiële gedachte ten grondslag ligt. Met de Raad van State vragen deze leden de initiatiefneemster haar stelling te onderbouwen, dat de scheiding van kerk en staat en het beginsel van gelijke behandeling met de Zondagswet en de daarop gebaseerde praktijk niet in acht zouden worden genomen.

De initiatiefneemster stelt, dat het vieren van de zondag hoofdzakelijk plaatsvindt bìnnen kerkgebouwen en woonhuizen. «De eventuele afwezigheid van rust daarbuìten behoeft dan ook geen beletsel op te leveren voor hen die hun godsdienst willen belijden in erediensten en met het onderhouden van religieuze geboden». Doelt de initiatiefneemster in dit verband ook op een braderie, wielerkoers, kermis of motorcross in de directe nabijheid van een kerkgebouw, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Verder vragen deze leden de initiatiefneemster haar visie op de vrijheid van godsdienst nader uiteen te zetten, nu die beperkt lijkt te zijn tot de private sfeer. De initiatiefneemster stelt immers dat religieuze verplichtingen uitsluitend liggen in de private sfeer. «Aan het onderhouden ervan staat in het algemeen niets in de weg, met name ook niet van overheidswege». Kan de initiatiefneemster aangeven, op welke wijze het voorliggende wetsvoorstel waarborgt, dat aan het onderhouden van religieuze verplichtingen op zondag ook in de toekomst niets in de weg zal worden gelegd, met name ook niet van overheidswege?

De initiatiefneemster stelt, dat het geen taak van de overheid kan zijn om een balans te vinden tussen uiteenlopende godsdienstige opvattingen (nader rapport, blz. 4). De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster welke opvatting over de verhouding tussen overheid en samenleving aan deze stelling ten grondslag ligt. Kan de initiatiefneemster toelichten, in welke gevallen de overheid een balans moet vinden tussen uiteenlopende opvattingen in een samenleving, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Vormen godsdienstige opvattingen daarop een uitzondering?

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster, waarom zij met haar initiatiefwetsvoorstel beoogt een opvatting over het beginsel van de scheiding van kerk en staat door te voeren, die niet algemeen gedeeld wordt. De initiatiefneemster stelt dat slechts politieke opvattingen met betrekking tot de taken van de overheid bepalend zijn voor de vraag of de overheid regulerend mag optreden (nader rapport, blz. 6). Zou de overheid naar haar opvatting wel «openbare rust» mogen bevorderen, als de zondag niet een christelijke feestdag was? Deze leden vragen de initiatiefneemster haar opvatting over de scheiding van kerk en staat nader te onderbouwen in het licht van de jurisprudentie op dit gebied.

De initiatiefneemster stelt dat politieke opvattingen met betrekking tot de taken van de overheid bepalend zijn voor de invulling van het beginsel van de scheiding van kerk en staat. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster, op welke wijze de toepassing van de Zondagswet in strijd komt met de scheiding van kerk en staat. Op welke wijze hebben de kerken invloed uitgeoefend op de toepassing van de Zondagswet, waarbij

zij de onderscheiden verantwoordelijkheden van kerk en staat niet in acht hebben genomen?
De initiatiefneemster acht het van belang om buiten twijfel te stellen, dat gemeentebesturen niet de bevoegdheid hebben om sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondagen te beperken. Waarom voert de initiatiefneemster hier nu zelf een onderscheid tussen de zondag en andere dagen van de week in, zo vragen de leden van de CDA-fractie.
De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster waarom zij na de publicatie van het voorstel van de regering om de Zondagswet in te trekken, een eigen initiatiefwetsvoorstel heeft ingediend. Het voorstel van de regering is toch juist op aandringen van de fractie van de initiatiefneemster in procedure gebracht? Overigens vragen deze leden de initiatiefneemster in te gaan op de zorgen die blijken uit de consultaties die zijn ingebracht op het kabinetsvoorstel tot intrekking van de Zondagswet. De initiatiefneemster geeft aan, dat het Onderzoek naar de feitelijke werking van de Zondagswet, (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Den Haag, september 2015) voor de onderbouwing van haar wetsvoorstel niet relevant is. Niettemin zijn de leden van de CDA-fractie van mening, dat de opvattingen in de samenleving over het voorliggende wetsvoorstel een rol dienen te spelen in de besluitvorming. Bovendien zijn de opvattingen van belang van degenen die belast zijn met de handhaving van de Zondagswet, in het bijzonder burgemeesters en gemeenteraden. Op welke wijze heeft de initiatiefneemster maatschappelijke en bestuurlijke overwegingen betrokken in de voorbereiding van haar wetsvoorstel?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de indiening van wetsvoorstel TK 34 529 van de regering de initiatiefneemster geen aanleiding heeft gegeven om haar wetsvoorstel in te trekken? Kan zij reageren op het wetsvoorstel van de regering? Kan zij aangeven met welke elementen zij moeite heeft en waarom deze een apart wetsvoorstel blijven rechtvaardigen? Heeft zij overwogen haar wetsvoorstel om te zetten in een amendement?
De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de memorie van toelichting de volgende passage: *«Aan het wetsvoorstel ligt een principiële gedachte met betrekking tot de taken van de overheid ten grondslag. Die geldt zowel voor de overheid op rijksniveau als voor medeoverheden. Die gedachte is, dat het niet tot de taken van de overheid behoort om maatregelen te nemen met betrekking tot godsdienstige aangelegenheden als de «viering van de zondag» en de verzekering van de «zondagsrust». Dat verdraagt zich niet met het beginsel van de scheiding van kerk en staat en kan ook een schending van het recht op gelijke behandeling van verschillende godsdiensten en levensovertuigingen opleveren.»* Uit deze passage en uit de reactie van initiatiefneemster op het advies van de Raad van State maken deze leden op dat de motivatie voor de intrekking van de Wet op de Zondagsrust met name rust op de opvatting dat scheiding tussen kerk en staat met zich mee zou brengen dat de overheid geen enkele bemoeienis zou mogen hebben met zaken die godsdienstige aangelegenheden raken. Kan de initiatiefneemster onderbouwen waarom zij meent dat een vast moment van rust, dat collectief geborgd is, enkel een zaak van religieuze aard is? Erkent zij dat hier ook politiek-maatschappelijke opvattingen aan ten grondslag kunnen liggen? De leden van de fractie van de ChristenUnie willen voorts een nadere toelichting op de opvattingen van initiatiefneemster over de scheiding van kerk en staat. Kan zij een definitie geven van wat de scheiding van kerk en staat is? Erkent initiatiefneemster dat het borgen van bijvoorbeeld godsdienstoefening een overheidstaak is?

De indiener betoogt, volgens de leden van de SGP-fractie, dat het nemen van maatregelen om de openbare rust op zondag te bevorderen zich niet

verdraagt met de scheiding van kerk en staat. De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat de indiener dit principe wel heel beperkt interpreteert. In haar opvatting zou de Zondagswet altijd in strijd zijn geweest met deze scheiding. Deze leden zien niet in waarom dit het geval zou zijn. Kan zij dit nader toelichten? In de reactie op het advies van de afdeling advisering suggereert de indiener dat de politieke wens leidend is bij de interpretatie van het begrip «scheiding van kerk en staat». Is er dan volgens de indiener geen enkele duiding te geven van dit begrip? Betekent dit begrip dat godsdienstige argumenten buitengesloten worden van het maatschappelijk debat? Verwart zij hier niet de institutionele scheiding en politieke overtuigingen?
Daar komt nog bij dat zij betoogt dat het zou gaan om godsdienstige verplichtingen. Hoe je ook over zondagsrust of openbare rust op zondag denkt, het is ook volgens de wetgever in 1953 niet de bedoeling om godsdienstige verplichtingen op te leggen. Hoe komt de indiener dan toch tot die gedachte? Vindt zij de gedachte van een gemeenschappelijke rustdag – zoals die ook door velen uit allerlei groepen in de samenleving wordt gewaardeerd – niet van grote waarde voor de samenleving? Zou dit niet kunnen passen bij de participatie-samenleving? Is een volstrekt individuele benadering van de zondag nu werkelijk bevorderend voor het welbevinden van de samenleving?

3. «Zondagsrust» en «openbare rust»

De initiatiefneemster maakt, zo stellen de leden van de CDA-fractie vast, uitdrukkelijk onderscheid tussen «zondagsrust» en «openbare rust». In de opvatting van de initiatiefneemster betekent handhaving van zondagsrust een vergaande inperking van de vrijheid die burgers toekomt om zelf invulling te geven aan hun tijdsbesteding op zondagen. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster, of elke inperking van de vrijheid die burgers toekomt om zelf invulling te geven aan hun tijdbesteding op zondagen in haar ogen onaanvaardbaar is. Zo nee, welke inperking is dan in haar opvatting wel aanvaardbaar? Is die inperking ook aanvaardbaar met het oog op de bescherming van de godsdienstvrijheid?
De initiatiefneemster wijst erop dat een gemeentebestuur ervoor kan kiezen om op zondagen – of andere dagen van de week – een bepaald niveau van openbare rust in de gemeente te bevorderen. Kan bevordering van «openbare rust» op andere dagen van de week geen vergaande inperking betekenen van de vrijheid die burgers toekomt om zelf invulling te geven aan hun tijdbesteding?
Onderschrijft de initiatiefneemster de opvatting, dat «openbare rust» een collectief goed is, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Zo ja, welke consequenties verbindt de initiatiefneemster daaraan?

De leden van de D66-fractie onderschrijven het onderscheid dat de initiatiefneemster maakt tussen «zondagsrust» in godsdienstige zin en «openbare rust» in de zin van de afwezigheid van geluids- en verkeersoverlast. Zij vinden ook dat gedragingen van burgers die, hetzij gelet op de aard ervan, hetzij gelet op de plaats waarop ze worden verricht, géén substantiële invloed hebben op de «openbare rust» in de zin van afwezigheid van geluids- en verkeersoverlast, niet door gemeenten verboden moeten kunnen worden. Deze leden zien het als een probleem dat niet wettelijk wordt vastgelegd dat gemeenten geen regels mogen stellen om de «zondagsrust» in godsdienstige zin te verzekeren, maar wel om de «openbare rust» in de zin van de afwezigheid van geluids- en verkeersoverlast te bevorderen. Begrijpen zij het goed dat de initiatiefneemster het niet nodig vindt dit vast te leggen, omdat dit reeds de consequentie zou zijn van de considerans van haar wetsvoorstel? Wordt zodoende niet te veel waarde toegekend aan de considerans?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat initiatiefneemster heeft aangegeven dat een collectief moment van rust geen overheidstaak is maar een individuele keuze. Erkent initiatiefneemster dat dit individuele recht onder druk staat, als de overheid geen beschermende maatregelen neemt? Welke taken heeft de overheid volgens initiatiefneemster wel als het gaat om het ordenen van het economische verkeer?

De indiener maakt onderscheid tussen zondagsrust en openbare rust. De leden van de SGP-fractie vragen wat voor de indiener het precieze gevolg is van deze andere benadering. Kan dan in haar beleving het wel gewenst zijn om rust op zondag te hebben in de gemeente als het maar geen zondagsrust is? Is haar motivering niet innerlijk tegenstrijdig? Verder vragen zij zich af wat in de beleving van de indiener het precieze verschil in waarde is van godsdienstige argumenten en andere argumenten. Vindt zij niet de ene opvatting dan beter of meer aanvaardbaar dan de andere? Vindt zij het wel acceptabel als gemeentebesturen geen evenementen op zondagen willen, zolang zij hiervoor maar geen religieuze argumentatie gebruiken?

4. Juridische randvoorwaarden

De initiatiefneemster beroept zich in de memorie van toelichting op het onderzoeksrapport Juridische en grondrechtelijke aspecten van de Zondagswet (VU Amsterdam, 2015). De leden van de CDA-fractie stellen vast, dat de onderzoekers constateren: «Intrekking van de Zondagswet zou tot gevolg hebben dat aan de daarin neergelegde bescherming van de godsdienstvrijheid, in ieder geval op het niveau van de wet in formele zin, een einde komt» (blz. 30). De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster, op welke wijze zij de bescherming van de godsdienstvrijheid wil handhaven.
De onderzoekers van de VU wijzen erop, dat uit artikel 9 EVRM en artikel 6 van de Grondwet ook positieve verplichtingen voor de overheid voortkomen. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefneemster nader in te gaan op de positieve verplichtingen die naar haar opvatting voor de overheid voortvloeien uit artikel 9 EVRM. In dit verband verwijzen deze leden bijvoorbeeld naar C.A.J.M. Kortmann, Constitutioneel recht, Deventer 2016 (bewerking zevende druk), blz. 390–395. Artikel 9 EVRM waarborgt niet alleen het hebben van een godsdienstige overtuiging maar ook het uiten daarvan door het houden en bijwonen van erediensten en het onderhouden van geboden en voorschriften.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de initiatiefneemster hoe zij aankijkt tegen de borging van godsdienstvrijheid in relatie tot haar wetsvoorstel. Hoe weegt zij de betekenis van het Europeesrechtelijke en grondwettelijke kader rond onder andere godsdienstvrijheid in relatie tot haar wetsvoorstel?

Een belangrijk punt dat de indiener van dit wetsvoorstel aan de orde stelt, zo merken de leden van de SGP-fractie op, is de vrijheid van godsdienst. Die noodzaakt er onder meer toe dat mensen ongehinderd samen kunnen komen in hun kerkgebouw en dat kerkdiensten ongestoord doorgang kunnen hebben. De leden van de SGP-fractie vragen zich af hoe op grond van dit wetsvoorstel is gegarandeerd dat gemeenten geen inbreuk doen op deze vrijheid door bijvoorbeeld regelmatig sportevenementen op straat toe te staan, waardoor het kerkgebouw onbereikbaar is. Moet de wet geen waarborgen bevatten om dit ook daadwerkelijk te garanderen? Hoe wordt de toegankelijkheid van kerkgebouwen blijvend gegarandeerd? Naar de overtuiging van de leden van de SGP-fractie geven in dit verband de strafrechtelijke bepalingen (art. 145 en 146 WvSr.) rond de verstoring van kerkdiensten onvoldoende garanties voor ongehinderde kerkgang.

Hoe is volgens de indiener gegarandeerd dat er toch voldoende waarborgen zijn? Is ongestoorde kerkgang op zondag niet een minstens zo belangrijke «verworvenheid» als bijvoorbeeld sportbeoefening of ontspanning?

5. Gemeentelijke bevoegdheden na intrekking van de Zondagswet

De initiatiefnemer wil, zo begrijpen de leden van de VVD-fractie, buiten twijfel stellen, dat gemeentebesturen niet de bevoegdheid hebben om sportbeoefening of andere vormen van ontspanning op zondagen te beperken. Daarom wordt voorgesteld een aanvulling op de Gemeentewet op te nemen. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer een nadere duiding te geven van datgene wat in nieuwe artikel 146 Gemeentewet wordt voorgesteld. Wat mag een gemeente nu wel of niet regelen c.q. verbieden op een godsdienstige rustdag of feestdag? In welke situaties mogen sportbeoefening en andere vormen van ontspanning worden beperkt?
Mag een voetbalwedstrijd, bijvoorbeeld de wedstrijd Feyenoord-Ajax, nu wel of niet op zondagochtend om 11.00 uur worden gespeeld? Wat wordt er nu precies aan gemeenten overgelaten. Kortom, wat mogen gemeenten bepalen en wat niet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer. Zij hebben dezelfde vragen als het gaat om bijvoorbeeld een religieuze bijeenkomst, die niet in een kerkgebouw plaatsvindt, maar ergens op een openbaar (festival-)terrein. Wat is overigens de betekenis van de zinsnede «niet als in overwegende mate», zoals gebezigd in het voorgestelde artikel 146 Gemeentewet? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de initiatiefnemer.
Wat wordt verstaan onder een «godsdienstige rustdag of feestdag»? Kan een godsdienstige rustdag ook een andere dag dan de zondag zijn? Wat wordt verstaan onder «openbare vermakelijkheden»? De leden van de VVD-fractie krijgen graag een reactie van de initiatiefnemer.

De leden van de SP-fractie vragen een nadere toelichting, specifiek over de vraag of de initiatiefneemster met haar voorstel niet onnodig treedt in lokale bevoegdheden. Initiatiefneemster stelt dat het vrij is aan gemeenten om maatregelen te nemen ten aanzien van openbare rust, zij het niet per se op zondag. Hoe denkt initiatiefneemster dat dit in praktijk zal uitpakken, nu de zondag eenmaal niet enkel religieus, maar ook cultureel een rustdag is?

Gelet op het feit dat ook de regering een wetsvoorstel tot intrekking van de Zondagswet heeft ingediend (TK 34 529), achten de leden van de D66-fractie het van belang beide wetsvoorstellen te kunnen beoordelen op hun gevolgen voor de regelgevende bevoegdheid van gemeentebesturen. Kan de initiatiefneemster inzicht geven in de reikwijdte die deze bevoegdheid, indien het wetsvoorstel wet zou worden? Kan de initiatiefneemster ook uiteenzetten wat naar haar mening op dit punt de verschillen tussen beide wetsvoorstellen zijn?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de initiatiefneemster constateert dat niet alle gemeenten gebruik maken van de Zondagswet. Deelt de initiatiefneemster de opvatting dat dit ten dele een argument voor behoud van de Zondagswet kan zijn, omdat er zich blijkbaar weinig situaties voordoen waarin bijvoorbeeld de godsdienstuitoefening zodanig wordt gehinderd of dreigt te worden gehinderd, dat ingrijpen op grond van de Zondagswet noodzakelijk is? Of dat gemeentebestuurders en maatschappelijke partijen ook via andere regelgeving of praktijken al rekening houden met de belangen van bijvoorbeeld kerken? Deelt de initiatiefneemster de opvatting dat dit past bij de manier waarop in lokale

omstandigheden verschillende bevolkingsgroepen met eigen wensen met elkaar om horen te gaan? Kan de initiatiefneemster aangeven waarom zij desondanks meent dat de Zondagswet een probleem of hinderpaal vormt voor het bereiken van deze lokale balans?
Het wettelijke kader van de Zondagswet is primair bedoeld voor die situaties waarin ingrijpen wel nodig is, menen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Waarom meent de initiatiefneemster dat deze mogelijkheid dan toch kan vervallen? Waarop baseert de initiatiefneemster haar opvatting dat de instrumenten uit de Zondagswet niet nodig zijn? Is dat een beleidsmatige inschatting of ook gebaseerd op empirische waarneming? Kan de initiatiefneemster bevestigen dat het altijd de taak van het gemeentebestuur is om vanuit grondwettelijke en Europeesrechtelijke kaders en de gedecentraliseerde bevoegdheden invulling te geven aan de bedoelde bescherming?

De indiener betoogt, volgens de leden van de SGP-fractie, dat een bepaling over arbeid op zondag in een gemeentelijke verordening niet in overeenstemming zou zijn met de Arbeidstijdenwet, omdat die regeling uitputtend zou zijn. Hoe verklaart zij het dan dat de Zondagswet ook een dergelijke bepaling kende? Er is dan toch geen enkele belemmering om ook in een gemeentelijke verordening een vergelijkbare bepaling op te nemen?
Meer specifiek voor het gemeentebestuur vragen deze leden of het volgens de indiener niet gewenst kan zijn dat overheidspersoneel zoveel mogelijk gelegenheid heeft de werkzaamheden op de zondag te laten rusten? Is daar naar haar overtuiging iets mis mee?

II Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat artikel 2 van de Zondagswet bedoeld is om hindering van de godsdienstoefening tegen te gaan. Op welke wijze kan deze hindering straks worden tegengegaan? Kan de initiatiefneemster ingaan op de verhouding van art. 2 tot de strafbaarheid van verstoring van godsdienstige bijeenkomsten uit het wetboek van strafrecht? De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat onopzettelijk veroorzaakte verstoring van kerkdiensten niet strafbaar is, maar het juist via de Zondagswet mogelijk was voor gemeenten om daartegen preventieve maatregelen te nemen. Waarom is een wettelijk kader daarvoor niet langer nodig? Kan de initiatiefneemster aangeven wat van gemeenten verwacht mag worden op dit punt?

De indiener vindt het niet gewenst dat openbare vermakelijkheden worden verboden op grond van het feit dat het gaat om een godsdienstige rust- of feestdag. De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarom de indiener hier onderscheid maakt tussen godsdienstige feestdagen en feestdagen binnen andere levensbeschouwingen of zogenaamde neutrale feestdagen. Is zij het met deze leden van mening dat de huidige redactie in strijd is met de door haar beoogde neutraliteit?

Artikel 3

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in artikel 3 van de Zondagswet mogelijkheden staan om het veroorzaken van gerucht, bijvoorbeeld in de nabijheid van een kerk, waarin een kerkdienst plaatsheeft, aan te pakken. Kan de initiatiefneemster aangeven hoe deze bepaling volgens haar in de praktijk tot nu toe wordt toegepast en wat de gevolgen van het vervallen van dit artikel zijn voor toekomstige toepassing daarvan?

Artikel 4 en 5

Kan de initiatiefneemster aan de leden van de fractie van de ChristenUnie aangeven hoe artikel 4 en 5 van de Zondagswet volgens haar in de praktijk tot nu toe wordt toegepast en wat de gevolgen van het vervallen van dit artikel en de nieuwe bepaling in het intrekkingswetsvoorstel zijn voor toekomstige toepassing daarvan?

Artikel 6

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of door het intrekken van de Zondagswet bijvoorbeeld betogingen, manifestaties of festivals bij een kerk tijdens een kerkdienst mogelijk worden? Kan de initiatief-neemster aangeven wat – na intrekking van de Zondagswet – omtrent respectievelijk een betoging, een manifestatie en een festival het geldende recht zou zijn en welke maatregelen de gemeentebesturen mogen nemen? En kan de initiatiefneemster voorts aangeven wat in de huidige situatie (zonder intrekking van de Zondagswet) de mogelijkheden en het geldende recht zijn?
Kan de initiatiefneemster aan de leden van de fractie van de ChristenUnie aangeven hoe artikel 6 van de Zondagswet volgens haar in de praktijk tot nu toe wordt toegepast en wat de gevolgen van het vervallen van dit artikel zijn?

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx